

## O PROCESSO DE SUCESSÃO NA COREIA DO NORTE E A REACÇÃO DA CHINA FACE À MORTE DE KIM JONG-IL

ALEXANDRE CARRIÇO

As notícias da morte de Kim Jong-il foram recebidas no Ocidente com um certo grau de esperança (ingénua) e com um sentimento de receio no Nordeste asiático.

O presente artigo, analisa três vertentes desta dinâmica de (in)segurança na península coreana numa perspectiva de curto/médio prazo: infere sobre as possíveis geometrias de poder em termos da liderança interna norte-coreana; analisa as reacções oficiais da China à morte de Kim Jong-il, procurando extrapolar o posicionamento político-diplomático de Pequim face à sucessão de Kim Jong-un; e descreve o pouco que as principais potências regionais podem por enquanto fazer.

P2

## O *JUS AD BELLUM* DAS INTERVENÇÕES HUMANITÁRIAS À LUZ DO PENSAMENTO DE MICHAEL WALZER

INÊS DIAS GOMES

A aprovação da resolução 1973 pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas veio reacender o debate sobre a hierarquia de princípios da actual ordem internacional no que diz respeito à decisão de intervenção militar em Estados soberanos. Interessa-nos, neste artigo, reflectir sobre o *jus ad bellum*, isto é, a justiça que precede a guerra e o processo decisório que a motiva. Esta análise será feita essencialmente à luz do pensamento de Michael Walzer, um dos mais importantes teóricos contemporâneos da guerra justa.

P10



# O PROCESSO DE SUCESSÃO NA COREIA DO NORTE E A REACÇÃO DA CHINA FACE À MORTE DE KIM JONG-IL

ALEXANDRE CARRIÇO  
Tenente-Coronel de Infantaria  
assessor de estudos

## INTRODUÇÃO

As notícias da morte de Kim Jong-il foram recebidas no Ocidente com um certo grau de esperança (ingénua) e com um sentimento de receio no Nordeste asiático.

Enquanto a maioria dos políticos e analistas ocidentais sempre definiram o “Querido Líder” como um tirano imprevisível que liderava um Estado déspota<sup>1</sup> - única centelha contemporânea de uma lógica estalinista levada ao extremo -, muitos políticos e analistas asiáticos viam nele um certo garante de uma frágil estabilidade na península coreana.

Os primeiros crêem que a mudança - qualquer que ela seja - será para melhor, sendo que alguns sugerem que a morte de Kim Jong-il mudou tudo e que é necessário reconsiderar toda a política diplomática face a Pyongyang. Mas para muitos analistas asiáticos, pelo menos a curto prazo, tal não é assim tão líquido.

Num e noutro “campo”, muitos são os que questionam a autoridade (ou o défice dela) de Kim Jong-un e afirmam que a Coreia do Norte está à beira do colapso; que avançam com a

possibilidade de Kim Jong-un vir a sofrer um golpe militar com o apoio de rivais da sua família que levará à sua destituição; ou que alertam para a absorção da Coreia do Norte pela China ou para a imperiosidade de os Estados Unidos, o Japão e a Coreia do Sul terem planos de contingência para fazer face ao iminente colapso de Pyongyang, preparando-se militarmente para as provocações que daqui virão.

De facto o sucessor dinástico, Kim Jong-un, o mais novo dos três filhos, que havia iniciado em 2010 o processo de consolidação interna da sua autoridade, após ter sido designado pelo seu pai como o futuro líder da Coreia do Norte, herda uma situação política interna de alguma fragilidade, fruto do pouco tempo que teve para reforçar o seu poder, bem como uma política externa fragilizada e uma economia cada vez mais à beira do colapso.

Os receios regionais das consequências de um colapso da Coreia do Norte sobrepõem-se às desconfianças associadas a uma recente e maior aproximação de Kim Jong-Il a Pequim, relevando a esperança (vaga) de que a liderança chinesa

## A análise das opções da Coreia do Norte neste período de transição da sua liderança parece ser uma daquelas frequentes ocasiões em que tanto analistas ocidentais como asiáticos não vão acertar na maioria dos seus prognósticos.

possa influenciar mais decisivamente a política externa de Pyongyang.

No entanto, a análise das opções da Coreia do Norte neste período de transição da sua liderança parece ser uma daquelas frequentes ocasiões em que tanto ocidentais como asiáticos não vão acertar na maioria dos seus prognósticos.

Ainda que existam motivos para recriar uma implosão do regime, observa-se um consenso geral de que vêm aí mudanças e mais rápidas do que se podem imaginar, pois antes da morte de Kim Jong-il o regime estava quase sem opções em termos de política externa. A decisão de uma maior aproximação à China da qual depende economicamente (observada desde 2009) foi uma opção de último recurso, dado o agravamento da sua situação económica e financeira que tem levado a um agudizar da crise alimentar, que ameaça atingir o nível dramático do da década de noventa.

No entanto para evitar uma completa dependência de Pequim, Pyongyang iniciou negociações secretas com os Estados Unidos que estariam bem encaminhadas até ao dia 19 de Dezembro de 2011, quando foi anunciada oficialmente a morte do “Querido Líder”.<sup>2</sup> Esta dicotomia de comportamento de Pyongyang

permite-nos afirmar que é preciso alguma calma e não entrarmos em “hiperventilação”, analisando a situação o mais friamente possível, algo que pela distância geográfica e o diminuto impacto que a actual situação na Coreia do Norte tem sobre os interesses de Portugal nos confere alguma objectividade, ainda que sobre uma temática tão opaca e bizantina quanto o são os mecanismos internos de sucessão norte-coreanos, inevitavelmente se possa cair num relativo grau de especulação e de alguma cartomancia.<sup>3</sup>

O presente artigo, analisa três vertentes desta dinâmica numa perspectiva de curto/médio prazo: infere sobre as possíveis geometrias de poder em termos da liderança interna norte-coreana; analisa as reacções oficiais da China à morte de Kim Jong-il, procurando extrapolar o posicionamento político-diplomático de Pequim face à sucessão de Kim Jong-un; e descreve o pouco que as principais potências regionais podem por enquanto fazer.

### A NOVA LIDERANÇA DE KIM JONG-UN: “UM JOGO DE SOMBRAS CHINESAS”?

Foi surpreendente a forma relativamente rápida como foi anunciada oficialmente a morte de Kim

Jong-Il, menos de dois dias depois do ocorrido (17 de Dezembro, ainda que se especule se a morte não terá ocorrido a 15 de Dezembro). Num sistema político onde os preparativos associados à morte de um ditador quando este ainda está vivo são um assunto tabu (como quase tudo o é na Coreia do Norte), dificilmente tais tarefas relativas às exéquias foram efectuadas com a devida antecipação.

A mecânica protocolar obriga a um consenso na elaboração de uma lista de 250 convidados organizados hierarquicamente, à redacção e sancionamento de um obituário elogiando as “fantásticas” qualidades e progressos alcançados pelo país durante a sua liderança, à implementação de uma estratégia reforçada de propaganda com instruções precisas sobre a transição de poder bem como a forma como deve ser anunciado oficialmente o novo líder. Este processo deve ter sido mais complicado que aquando da morte de Kim Il-sung, pois Kim Jong-il não teve tempo para concluir o processo de sucessão que havia sido iniciado em Setembro de 2010, tinha acelerado em 2011, e terminaria, muito provavelmente em Abril de 2012, aquando da celebração do centésimo aniversário do nascimento de Kim Il-sung (o

## Kim Jong-un parece ser a única individualidade que permitirá transmitir com algum realismo para o exterior e para a sociedade norte-coreana a auto-ilusão de uma continuidade.

“Eterno Presidente”) e da realização do 7º Congresso do Partido dos Trabalhadores Coreanos (PTC) com o anúncio oficial de que Kim Jong-un seria o novo líder do país. Perante este aparente vácuo de poder, o PTC assumiu um protagonismo relevante ainda que simbólico.<sup>4</sup> O obituário foi publicado no jornal do PTC e assinado pelo Comité Central, dedicando a última parte do texto a declarar pela primeira vez Kim Jong-un como o “Grande Sucessor” (*widaehan kyesungja*) da causa *chuch’e* (auto-suficiência), o que enfatiza notavelmente e também pela primeira vez na última década a ideologia (primado do Partido) em detrimento da “política dos militares em primeiro” (*son’gun*). Para alguns analistas esta é uma marcante mudança face a documentos anteriores, nas quais os militares deviam supostamente defender apenas Kim Jong-il, sendo que agora defendem o Comité Central, um colectivo que simboliza o PTC. Mais ainda, a ordem das assinaturas do obituário permite apoiar estas observações: com o Comité Central do PTC a aparecer em primeiro lugar, seguido da Comissão Militar Central do PTC, a Comissão de Defesa Nacional, o Comité Permanente da Assembleia Popular Suprema (o parlamento), e o governo da República

Democrática Popular da Coreia do Norte. Esta mudança é também confirmada pelo simbolismo do desfile fúnebre realizado em 28 de Dezembro, com a urna de Kim Jong-il a ser coberta com a bandeira do PTC e não da República Democrática Popular da Coreia, e a ser acompanhada a pé por Kim Jong-un (à frente e do lado direito), pelo Marechal Ri Yong-ho (à frente do lado esquerdo, com mais dois Generais atrás), pelo tio de Jong-un, Jang Song-thaek (atrás do novo líder) e pelo Primeiro-Ministro, Choe Yong-rim. Com a morte de Kim Jong-il o país perdeu o Secretário-Geral do PTC e o Presidente da Comissão Militar Central, mas persistem: um Chefe de Estado, um Comité Permanente do Politburo e uma Comissão de Defesa Nacional (nas quais Kim Jong-un não tem assento). As imagens das cerimónias fúnebres parecem confirmar que individualidades como o Primeiro-Ministro Choe Yong-rim; o Chefe de Estado, Kim Young-nam; o cunhado de Kim Jong-il, Jang Song-thaek<sup>5</sup>; a sua mulher e irmã de Kim Jong-il, Kim Kyong-hui (membro do Politburo e General) e o Marechal Ri Yong-ho (o Oficial-General mais antigo) possuem uma influência política e militar considerável, sendo apelidados

de o “Bando dos Cinco”.<sup>6</sup> Para adensar estas lógicas bizantinas de uma alegada competição interna pelo poder, o facto de Kim Jong-un ser novo (tem 28 anos e só em Setembro de 2010 foi nomeado vice-Presidente da Comissão Militar Central e promovido a General de 4 estrelas<sup>7</sup>), inexperiente (o seu pai tinha 54 anos quando ascendeu a “Querido Líder” em 1994 e já ocupava cargos políticos e militares desde 1973) e carecer da bênção oficial do seu pai como líder da Coreia do Norte (Kim Jong-il só o nomeou seu sucessor) ajudam a alimentar as especulações, se bem que uma competição pelo poder será pelo “centro do PTC” e não contra o “centro do PTC”. Não obstante, Kim Jong-un parece ser a única individualidade que permitirá transmitir com algum realismo para o exterior e para a sociedade norte-coreana a auto-ilusão de uma continuidade com pequenos laivos de tímidas reformas,<sup>8</sup> pois uma alteração na sucessão dinástica, poderá espoletar sonhos de eventuais ventos de mudança entre a população que se não concretizados poderão descambar num ainda assim pouco provável conflito social interno<sup>9</sup>. Julga-se que, por enquanto, as suas credenciais familiares como neto de Kim Il-sung e filho de Kim Jong-il devem

# Uma leitura dos *sites* do Diário do Povo, da Xinhuanet, do Partido Comunista Chinês (PCC) e da Embaixada Chinesa em Pyongyang espelham exactamente a mesma mensagem: a China apresenta as suas condolências; Kim Jong-un é o líder da Coreia do Norte; é importante manter a paz e a estabilidade na península coreana.

ser suficientes.<sup>10</sup>

Kim Jong-un parece ser a única individualidade que permitirá transmitir com algum realismo para o exterior e para a sociedade norte-coreana a auto-ilusão de uma continuidade.

Assim, nos próximos meses deveremos assistir a um incremento assinalável da propaganda interna com o intuito de legitimar na mente da população. Posters, panfletos, faixas, notícias televisivas e radiofónicas serão monopolizados por imagens de Kim Jong-un, pelo que a questão que se coloca é que tipo de líder virá ele a ser?

Para tentarmos responder a esta questão entraremos no campo do “*tarot* norte-coreano”. cremos que no imediato, Jong-un não deverá tentar replicar o modelo de governação do seu avô e do seu pai, optando pela criação de uma liderança colectiva no seio do PTC sob a sua liderança, com o apoio das figuras mais influentes do Partido, das forças armadas e do governo. Se as suas ideias poderão vir a ser adoptadas e qual o espaço de manobra que terá depende da sua personalidade e de peculiares mecânicas internas que desconhecemos completamente (Snyder, 2011).

De acordo com a tradição confucionista de obediência paternal, o novo líder deverá atribuir um título póstumo ao seu pai para demonstrar um luto

adequado, recusando para si durante três anos qualquer tipo de título.

Este período de luto permitirá à liderança colectiva aferir sobre o desempenho do jovem líder até à realização do 7º Congresso do PTC (que foi entretanto adiado *sine die*) que cimentará a sua liderança efectiva do Partido, nomeando-o Secretário-Geral. Até lá deverá ser inevitável a ocorrência de algumas purgas políticas originadas a partir do centro, tanto nas forças armadas e como no PTC com o intuito de ajudar o novo líder a consolidar o seu poder.

Se este prognóstico se concretizar, poderemos ter uma liderança similar ao modelo chinês, com possíveis implicações similares: uma ditadura de Partido único em conjugação com uma economia de mercado (*i.e.* Estalinismo de mercado).

Se Kim Jong-un resistir aos próximos três anos, a sua juventude conjugada com o acumular de uma maior experiência nos bastidores do poder, permitir-lhe-ão ir substituindo paulatinamente os elementos mais velhos da liderança colectiva por jovens políticos e militares da sua geração e confiança pessoal, algo que já terá começado na Comissão Militar Central e será mais acelerado com a sua nomeação como comandante supremo (Dongmin, 2011). Se o PTC estará

disposto a tal, vendo o novo líder transformar-se no que o seu avô e pai foram, essa é a grande questão que deveremos acompanhar atentamente em 2012, prestando para tal atenção a algumas datas simbólicas: 8 de Janeiro (aniversário de Kim Jong-un); 16 de Fevereiro (septuagésimo aniversário do nascimento de Kim Jong-il); 15 de Abril (centésimo aniversário do nascimento de Kim Il-sung).

## UMA ANÁLISE DA REACÇÃO OFICIAL DA CHINA À MORTE DE KIM JONG-IL

Desde da divulgação oficial da morte de Kim Jong-il que a China assumiu ao mais alto nível político uma posição de moderação e de defesa da estabilidade na península coreana. Ainda que a morte do “Querido Líder” possa ter sido uma surpresa para Pequim, a leitura das notícias da imprensa chinesa sobre este tema deixam denunciar um certo grau de conhecimento profundo sobre o processo de transição na liderança norte-coreana que estava em curso, apelando à preservação da calma entre as partes, à continuação do diálogo e à clarificação das posições.<sup>10</sup>

Uma leitura dos *sites* do Diário do Povo, da

Xinhua, do Partido Comunista Chinês (PCC) e da Embaixada Chinesa em Pyongyang espelham exactamente a mesma mensagem: a China apresenta as suas condolências; Kim Jong-un é o líder da Coreia do Norte; é importante manter a paz e a estabilidade na península coreana.

Uma leitura dos sites do Diário do Povo, da Xinhuanet, do Partido Comunista Chinês (PCC) e da Embaixada Chinesa em Pyongyang espelham exactamente a mesma mensagem: a China apresenta as suas condolências; Kim Jong-un é o líder da Coreia do Norte; é importante manter a paz e a estabilidade na península coreana.

A China deseja (leia-se quer) uma transição suave e ordeira que garanta a paz e a estabilidade, num ano de 2012 que em Novembro vai assistir ao processo similar de transição de poder em Pequim com Hu Jintao e Wen Jiabao a darem lugar respectivamente a Xi Jinping e Li Keqiang.

Todas as publicações *on-line* em cima referidas empregaram a mesma fraseologia e partilham fotografias similares, no entanto três dias depois (20 de Dezembro) as referências à morte de Jong-il deixaram de estar na primeira página (com a óbvia excepção do site da embaixada chinesa em Pyongyang), podendo demonstrar que a mensagem sobre a posição chinesa havia sido passada e reconhecida em Pyongyang, levando a uma maior união em torno de Kim Jong-un (KCNA, 2011).

Analisemos então as notícias publicadas entre 17 e 20 de Dezembro. O Diário do Povo (DP) dedicou uma secção inteira à morte de Kim Jong-il, apresentando no topo superior direito da

página uma banda a preto e branco (cores tradicionais de luto na China) (DP, 2011a). A coluna central apresentou quatro artigos que ilustram a posição oficial chinesa: “Hu Jintao expressa as suas condolências”; “Kim Jong-un e membros do Partido expressam as suas condolências”; “Ministério dos Negócios Estrangeiros da China: Manutenção da paz e da estabilidade na península coreana é do interesse de todos”; e “Peritos: a política da RPDC não sofrerá a curto prazo alterações”. Cada um destes artigos tem os respectivos desenvolvimentos mas a mensagem que transpareceu é que a China lamenta a morte de Kim Jong-il, Kim Jong-un é o novo líder, deve ser mantida a paz na península coreana (uma lembrança aos Estados Unidos, Japão e Coreia do Sul), e que na Coreia do Norte tudo deverá prosseguir dentro da normalidade. A agência noticiosa Xinhua dedicou várias secções sobre a vida de Kim Jong-il e os procedimentos relativos ao seu funeral, mas aquela que mereceu destaque foi intitulada “Kim Jong-un e membros do governo da RPDC homenageiam Kim Jong-il” (Xinhua, 2011). Com esta declaração reforçada por algumas fotografias a China demonstrou o seu apoio à Coreia do Norte. De facto, se atendermos à escolha das fotografias e à sua sequência vemos na primeira Kim Jong-un com o Marechal Ri Yong-ho à sua direita e o Presidente da RDPC Kim Young-nam à sua esquerda. A outra fotografia apresentava apenas Kim Jong-il com alguns militares da guarda de honra em plano de fundo, o que pode querer demonstrar o apoio das forças armadas ao novo líder. Em suma, a

mensagem que se pretendeu transmitir é uma de continuidade e estabilidade (Lu, 2011).

O *site* do PCC também apresentou em destaque a visita de Hu Jintao à embaixada da Coreia do Norte em Pequim, sob o título “Hu Jintao lidera delegação representativa dos três poderes: Secretário do Partido, Chefe de Governo e líder militar para prestar homenagem a Kim Jong-il e demonstrar apoio a Kim Jong-un” (PCC, 2011). A embaixada chinesa em Pyongyang publicou no seu *site* o texto completo do telegrama de condolências da liderança do PCC ao povo da Coreia do Norte que espelha um forte desejo de uma transição de poder suave e ordeira (Embaixada Chinesa, 2011).

A revista *Beijing Review*, publicada em 29 de Dezembro, tem na capa uma foto de elevado simbolismo com Kim Jong-Il em primeiro plano, e Kim Jong-un e os três oficiais-generais de mais elevada patente atrás de si e em segundo plano, com o título de capa “*In Transition*”. O artigo principal da autoria de Shi Yongming, “Steady as Kim Goes” releva a importância da manutenção da relação de amizade entre a China e a Coreia do Norte, enfatizando o desejo de Pequim de uma estabilidade a longo prazo na península coreana, corroborando a linha oficial do governo chinês (Shi, 2011).

Em resumo, a posição chinesa visa preservar a continuidade e a estabilidade da política interna norte-coreana e por inerência externa na península (Young-gyo, 2011) o que serve os seus melhores interesses, na sequência do aprofundamento do diálogo e da cooperação económica entre os dois países (via respectivos

# As dinâmicas de política interna dos EUA, Japão, Coreia do Sul, Rússia e China, deixam transparecer o desejo de uma evolução na continuidade na Coreia do Norte, e que por enquanto, o melhor é esperar para ver.

Partidos) retomada de forma mais intensa desde Outubro de 2009 e assemelhando-se à versão chinesa da “*Sunshine Policy*” desenvolvida pelo Presidente sul-coreano Kim Dae-jung e prosseguida pelo seu sucessor Roh Moo-hyun face à Coreia do Norte, ou seja: cooperação económica sem pré-condições.

De facto Pyongyang tem beneficiado desta cooperação chinesa sem que haja da parte de Pequim uma grande pressão no sentido de a fazer cumprir o estabelecido ao abrigo dos acordos de desnuclearização, formulados segundo o mecanismo das *Six Party Talks*, secretariado desde 2004 pela China. Na verdade o actual regime de sanções à Coreia do Norte, só prevê sanções financeiras mas não proíbe as actividades comerciais e as ligações económicas “de apoio ao desenvolvimento e humanitárias” (como Pequim as classifica) e que tem aprofundado mais acentuadamente nos últimos dois anos.

Com a nova liderança colectiva norte-coreana a China espera vir a ter um maior *leverage* (ainda que muito moderado) na modelação da respectiva política externa. Tal não significará, porém, que a Coreia do Norte venha a ser um Estado satélite da China. Alusões a esta possibilidade revelam um profundo

desconhecimento da história da Coreia sendo o mais provável a continuação da defesa de um nacionalismo assertivo, quiçá algo virulento, por parte de Pyongyang.

Kim Jong-un visitou a China em 2010 o que permitiu a ambas as partes lançarem novas pontes para um melhor diálogo tanto no plano da segurança como no plano económico, havendo a esperança de que o novo líder possa vir a implementar algumas reformas económicas similares, numa primeira fase, às que Deng Xiaoping formulou em finais da década de setenta. A presença de Zhou Yongkang, membro do Comité Permanente do Politburo e um dos peritos chineses em segurança interna, aquando da cerimónia oficial de nomeação de Kim Jong-un como General de 4 estrelas e vice-Presidente da Comissão Militar Central, que culminou num desfile militar em Pyongyang em Outubro de 2010, simbolizou não apenas o apoio chinês ao sucessor nomeado, mas também o desejo de uma certa evolução na continuidade.

## ESPERAR PARA VER

Perante esta realidade genericamente descrita, é notória a persistência de um grau assinalável de incerteza e de insegurança, ante a qual, tanto os parceiros da Coreia do Norte (China) ou “inimigos

mortais” (Estados Unidos) pouco podem fazer.

Pyongyang tem demonstrado uma assinalável resistência e resiliência a mecanismos coercivos ou cooperativos por parte da comunidade internacional, formulando os seus interesses em função de considerações de política interna.

A reacção à morte de Kim Jong-il por parte dos Estados envolvidos nas *Six Party Talks* demonstrou uma clara prioridade em se preservar a estabilidade regional, ainda que para tal se tenha de recorrer a um certo contorcionismo verbal, patente na forma como a China declarou que “iria preservar para sempre a memória de Kim Jong-il ou como os Estados Unidos, a Coreia do Sul e o Japão expressaram “as suas condolências ao povo da Coreia do Norte”, mas não ao regime.”<sup>11</sup>

O que Estados Unidos, Japão, Coreia do Sul, China e Rússia desejam acima de tudo é estabilidade na península coreana, pois uma implosão do regime é algo que ninguém verdadeiramente quer pelo menos por enquanto, para mais quando 2012 será um ano de eleições presidenciais nos Estados Unidos e na Rússia, existirão eleições legislativas na Coreia do Sul, na China dar-se-á a substituição da actual geração de líderes e no Japão nunca se sabe qual o tempo de vida de cada governo. As dinâmicas de

política interna de cada um deles deixam transparecer o desejo de uma evolução na continuidade, e que por enquanto o melhor é esperar para ver.

Lisboa, 01 de janeiro de 2012

## NOTAS

1 Ao contrário da caracterização de “líder louco, errático e pigmeu nuclear”, alegadamente efectuada pelo Presidente George W. Bush, ao jornalista Bob Woodward (Demick e Glionan, 2011), Kim Jong-il demonstrou inteligência e consistência na sua estratégia de defesa do regime assente num hiper-nacionalismo coreano.

2 As negociações desenrolaram-se em Pequim entre embaixador Robert King e o embaixador da Coreia do Norte, Ri Gun, tendo-se chegado a um acordo de princípio no que concerne à ajuda alimentar à Coreia do Norte em troca da suspensão do seu programa de enriquecimento de urânio.

3 Ainda que como membro não permanente do Conselho de Segurança da ONU até final de 2012, um eventual agravamento da situação de segurança na península coreana possa ter um impacto na condução da diplomacia nacional, em virtude deste estatuto de Portugal.

4 O renascer do papel do PTC tem sido mais visível nos últimos cinco anos, tendo aparecido cada vez mais fotos oficiais de Kim Jong-il com faixas e cartazes de propaganda do Partido em fundo, na última das quais se lia “Vamos Defender com as Nossas Vidas o Comité Central,

com o Presidente e Grande Líder Kim Jong-il”.

5 A sua influência e poder nem sempre foi determinante, pois em 2004 foi “purgado”, alegadamente por apoiar Kim Jong-nam como sucessor de Jong-il e defender maiores reformas internas, só sendo reabilitado em 2007, tendo começado a ganhar maior notoriedade após o enfarte de miocárdio de Kim Jong-il em 2008, altura a partir da qual passou a ser o mentor de Kim Jong-un.

6 A mãe de Jong-un, Koh Young-hui, é de ascendência coreano-japonesa (*Ch'ongnyon*), o que na cultura política norte-coreana lhe confere a etiqueta de ter “sangue impuro”, limitando-lhe as possíveis mas muito parcas ambições que poderia ter. Kim Jong-un tem dois meios-irmãos mais velhos, Kim Jong-nam e Kim Jong-chol, os quais apesar de aceitarem a nomeação do seu irmão mais novo, não estão isentos de no futuro poderem vir a ser manipulados por algumas facções no interior PTC (militares ou não) com o intuito de alimentarem ambições pessoais. Jong-nam que vive entre Macau e Pequim terá sido afastado da sucessão e destituído dos cargos de Ministro da Segurança Pública e Director do Comité de Tecnologias de Informação da RDPC quando foi detido pelas autoridades japoneses na posse de um passaporte falso. As suas actividades empresariais têm sido uma das principais fontes de financiamento do regime. Não deixa de ser importante referir o facto de os dois meios-irmãos não fazerem parte da lista de convidados oficiais para cerimónias fúnebres. A lista oficial completa está disponível em KCNA

(2011a) “National Funeral Committee Formed” <http://www.kcna.co.jp/item/2011/201112/news19/20111219-06ee.html> (acedido em 23 de Dezembro de 2011). Uma comparação entre as listas dos principais membros do PTC, das forças armadas e do governo e a lista de convidados para as exéquias, permite concluir uma enorme sobreposição de membros, exceptuando a ausência dos dois filhos mais velhos de Kim Jong-il (North Korea Leadership Watch, 2011) Kim Jong-nam terá alegadamente regressado a Pyongyang em 1 de Janeiro de 2012, após o seu irmão ter assumido o cargo de comandante supremo das Forças Armadas e de presidente da Comissão Militar Central.

7 Não deixa de ser curioso notar que a sua nomeação para estes cargos ocorreu uma semana depois da reunião entre Hu Jintao e Kim Jong-il em Changchun, perto da fronteira entre os dois países, com a declaração oficial conjunta a sublinhar o apoio de Pequim a uma transição suave na liderança norte-coreana.

8 Como o demonstra a autorização dada para que pequenos grupos de turistas possam passar a visitar Pyongyang a partir de 10 de Janeiro de 2012.

9 O jornal *New York Times* publicou em 1994 (Sanger, 1994) um artigo relativo às cerimónias fúnebres de Kim Il-sung que nos permite comparar com as de Kim Jong-il, notando-se o mesmo número de dias de luto nacional, a não presença de estrangeiros nas cerimónias oficiais e o mesmo número de minutos de silêncio e do número de vezes em que se fez soar as sirenes,



o que indicia uma continuidade.

10 A máquina de propaganda interna deverá colocar Kim Jong-il fisicamente muito próximo de Kim Il-sung no mausoléu do palácio memorial de *Kumsusan*, enfatizando a continuidade na sucessão da linha dinástica.

11 Existem notícias que referem a possibilidade de a China ter sido informada da morte de Kim Jong-il no próprio dia (Huang, 2011), algo de muito provável mas que não mereceu comentários oficiais (DP, 2011 e KCNA, 2011b).

12 Note-se que em 1994 aquando da morte de Kim Il-sung, o governo de Seul - ao contrário do Presidente Bill Clinton que enviou um seu representante para dialogar com as autoridades norte-coreanas - não apresentou condolências oficiais o que condicionou negativamente as relações bilaterais durante quase uma década.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Chinese Communist Party (PCC) (2011). “胡锦涛等赴朝鲜驻华使馆吊唁金正日逝世” “Hu Jintao e outros líderes visitam a embaixada da Coreia para oferecerem condolências pela morte de Kim Jong-il”. Disponível em <http://www.zgdsw.org.cn/GB/218988/16670844.html> (acedido em 22 de Dezembro de 2011).

Embaixada Chinesa em Pyongyang (2011). “中共中央电唁金正日逝世” (PCC expressa as suas condolências pela morte de Kim Jong-il em telegrama). Disponível em [http://kp.china-](http://kp.china-embassy.org/chn/zcwj/t888606.htm)

[embassy.org/chn/zcwj/t888606.htm](http://kp.china-embassy.org/chn/zcwj/t888606.htm) (acedido em 22 de Dezembro de 2011).

Huang, Cary (2011).

“中国即日获悉金正日逝世” (China foi informada da morte de Kim Jong-il no próprio dia). Disponível em <http://chinaoutlook.scmp.com/zh-cn/article.php?ArticleID=1000022179&OtherID=1000022180&Section=china> (acedido em 24 de Dezembro de 2011).

Korean Central News Agency (KCNA) (2011).

“温家宝等中国党和国家领导人赴朝鲜驻华使馆吊唁金正日逝世” (Wen Jiabao e outros líderes visitam a Embaixada da Coreia para oferecerem as suas condolências pela morte de Kim Jong-il). Disponível em <http://www.kcna.kp/userAction.do?action=photoindex&lang=chn&newsyear=2011&newsno=1282664> (acedido em 22 de Dezembro de 2011).

KCNA (2011a) “National Funeral Committee Formed” <http://www.kcna.co.jp/item/2011/201112/new19/20111219-06ee.html> (acedido em 22 de Dezembro de 2011).

KCNA (2011b). “Kim Jong Il Passes Away”. Disponível em <http://www.kcna.co.jp/item/2011/201112/new19/20111219-02ee.html>, (acedido em 20 de Dezembro de 2011).

Lu, Chao (2011).

“维护半岛稳定已成世界共识”

(Manter a estabilidade na península gera consenso mundial). Disponível em <http://news.sina.com.cn/pl/2011-12-22/075323674542.shtml> (acedido em 22 de Dezembro de 2011).

North Korea Leadership Watch website (2010). “Party Central Committee”. Disponível em <http://nkleadershipwatch.wordpress.com/the-party/party-central-committee/> (acedido em 23 de Dezembro de 2011).

People's Daily (DP) (2011).

“鲜发布《告全体党员、人民军官兵和人民书》” (RDPC emitiu uma notícia dirigida a todos os membros do Partido, governantes, militares e população). Disponível em <http://world.people.com.cn/GB/16648444.html> (acedido em 20 de Dezembro de 2011).

DP (2011a).

“鲜最高领导人金正日去世” (Faleceu o líder máximo da RDPC, Kim Jong-Il). Disponível em <http://world.people.com.cn/GB/8212/191608/236945/index.html> (acedido em 22 de Dezembro de 2011).

Sanger, David (1994). “Kim Il Sung Dead at Age 82; Led North Korea for 5 Decades; Was Near Talks with South”. *New York Times*, July 9<sup>th</sup>.

Disponível em <http://www.nytimes.com/1994/07/09/world/kim-il-sung-dead-at-age-82-led-north-korea-5-decades-was-near-talks-with-south.html>. (acedido em 27 de Dezembro de 2011).

Shi, Yongming (2011). "Steady as Kim Goes".  
Beijing Review nº52. Disponível em  
[http://www.beijingreview.com/world/txt/2011-12/26/content\\_416395.htm](http://www.beijingreview.com/world/txt/2011-12/26/content_416395.htm).

Snyder, Scott (2011). "Kim's Survivability Scorecard". *The Diplomat*. Disponível em  
<http://the-diplomat.com/2011/12/28/kims-survivability-scorecard/2/?all=true> (acedido em 28 de Dezembro de 2011).

Xinhua News Agency (XNA) (2011). "金正恩率朝官员拜祭金正日" (Kim Jong-un e membros do governo da RPDC homenageiam Kim Jong-il). Disponível em  
[http://news.xinhuanet.com/world/2011-12/21/c\\_122452987.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2011-12/21/c_122452987.htm) (acedido em 22 de Dezembro de 2011).

Young-gyo, Kim (2011). "China watch succession process: experts". Disponível em  
<http://english.yonhapnews.co.kr/national/2011/12/20/26/0301000000AEN20111220010200320F.HTML> (acedido em 23 de Dezembro de 2011).

---

# O *JUS AD BELLUM* DAS INTERVENÇÕES HUMANITÁRIAS À LUZ DO PENSAMENTO DE MICHAEL WALZER

INÊS DIAS GOMES

Licenciada em Ciências da Comunicação pela Universidade do Porto, a finalizar Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais na Universidade Nova de Lisboa. Estagiária no Instituto de Defesa Nacional entre Março e Setembro 2011

## INTRODUÇÃO

A aprovação da resolução 1973 pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) veio reacender o debate sobre a hierarquia de princípios da actual ordem internacional no que diz respeito à decisão de intervenção militar em Estados soberanos. Ao autorizar os Estados-membros das Nações Unidas a “tomar todas as medidas necessárias (...) para proteger os civis e as áreas habitadas por civis sob ameaça de ataque na Líbia (...) excluindo qualquer tipo de força de ocupação estrangeira”<sup>1</sup>, o CSNU volta a colocar em conflito o princípio da não-ingêrência e os princípios humanitários.

Interessa-nos, neste artigo, analisar e reflectir sobre o *jus ad bellum*, isto é, a justiça que precede a intervenção militar e o processo decisório que a motiva. Ora, defendemos aqui, e esta ideia será transversal a todo o texto, que a moralidade de “partir para a guerra” não pode jamais ser equacionada sem reflectir sobre os outros dois elementos essenciais da justiça da guerra. O primeiro diz respeito ao *jus in bello*, ou seja, à justiça durante o conflito (na guerra),

elemento este que há muito compõe a tradição da guerra justa. E, de facto, se atendermos aos critérios que compõem o *jus ad bellum* – causa justa, princípio da proporcionalidade, intenção justa, autoridade justa, probabilidades de sucesso e o princípio do último recurso (Guthrie e Quinlan, 2007) –, pelo menos dois dos mesmos – o princípio da proporcionalidade e as probabilidades de sucesso – dizem respeito à justiça que se espera salvaguardar no decorrer da guerra, o que significa que o processo decisório implica especulações e expectativas sobre a continuidade do conflito.

Mas os factores de ponderação não cessam aqui. Durante muito tempo desconsiderado pelos teóricos da guerra justa, o *jus post bellum*, quer dizer, a justiça após o conflito (ou guerra), é um factor que, embora não de forma tão vinculada como o *jus in bello*, exige ponderação aquando do processo decisório, até porque as probabilidades de sucesso só podem ser medidas *a priori* de acordo com os objectivos que se pretendem alcançar. Planear um desfecho para a guerra é, portanto, incontornável. Esta é sem

# Neutralizada a ameaça (que, não raras vezes, parte do próprio regime), como lidar com as consequências, inevitáveis por certo, dessa neutralização para a população? Que papel desempenham os países intervenientes na reconstrução política do país? Têm, na verdade, algum papel a desempenhar?

dúvida uma asserção discutível, como veremos adiante, mas a verdade é que muitas das críticas que surgem às decisões de iniciar uma intervenção militar prendem-se precisamente com esta questão a Líbia é um exemplo disso. Neutralizada a ameaça (que, não raras vezes, parte do próprio regime), como lidar com as consequências, inevitáveis por certo, dessa neutralização para a população? Que papel desempenham os países intervenientes na reconstrução política do país? Têm, na verdade, algum papel a desempenhar?

No âmbito do debate intenso sobre a moralidade e justiça das intervenções humanitárias que a Líbia reavivou, interessa-nos particularmente destacar a posição assumida por Michael Walzer, um dos mais importantes teóricos contemporâneos da guerra justa, tema ao qual dedica um trabalho já de décadas.

A 20 de Março de 2011, três dias após a Resolução 1973 ter sido aprovada pelo Conselho de Segurança, Michael Walzer, no artigo "*The Case Against Our Attack on Libya*", publicado no *website* da revista *The New Republic*, mostrou claramente a sua oposição à intervenção na Líbia, referindo-se à nebulosidade dos objectivos da intervenção e à falta de apoio regional efectivo.

Mas a sua oposição assenta essencialmente nas condições muito restritas que considera constituírem justificação suficiente para iniciar uma intervenção humanitária: Walzer só contempla essa possibilidade em casos de violações massivas dos direitos humanos (massacres, escravatura, genocídios, limpeza étnica)<sup>2</sup>.

É evidente que Walzer, tal como muitas outras vozes críticas, não consegue dissociar desta intervenção um objectivo camuflado de mudança de regime. E, partindo desse pressuposto (apesar de tal objectivo não ter sido declarado pelo Conselho de Segurança), pois afirma que "a deposição de tiranos e o estabelecimento da democracia tem que ser um trabalho local e, infelizmente, neste caso, os locais não o conseguiram fazer" (2011a)<sup>3</sup>. Entramos, pois, no domínio do *jus post bellum* como factor de ponderação para o *jus ad bellum*, como referimos atrás.

Num outro artigo, publicado pela *Foreign Affairs*, Walzer afirma que "os motivos [dos EUA e da NATO] foram e são humanitários, mas não foram suficientemente moldados por considerações de prudência e justiça" (2011b: 77), apontando, por exemplo, o princípio da proporcionalidade que diz

não ter sido contemplado aquando da decisão. É certo que esta posição não poderia estar mais de acordo com o que Michael Walzer defendia em *Just and Unjust Wars* e que compilou os frutos da reflexão e investigação dedicada ao tema da guerra justa desde o ano académico de 1971-1972. Todavia, as críticas feitas à intervenção na Líbia levantam dúvidas que vão ao encontro da evolução e das muitas cedências conceptuais que o filósofo norte-americano efectuou desde os anos 70 até aos dias hoje.

## A "GUERRA JUSTA" SEGUNDO MICHAEL WALZER

No seu artigo "O Triunfo da Teoria da Guerra Justa", Walzer (2002) faz uma breve retrospectiva desde a tradição da guerra justa segundo Santo Agostinho, passando pela justificação realista da guerra de acordo com os interesses dos países, e terminando finalmente no regresso à dimensão moral no debate sobre a guerra. De acordo com o autor, foi a guerra do Vietname, aquela "que nunca devíamos ter feito e em que combatemos mal, brutalmente, como se não existissem limites morais" (2004: 27), que motivou este regresso da moralidade às relações internacionais.

## A teoria da guerra justa tem, portanto, uma funcionalidade essencialmente crítica ao definir os critérios de acordo com os quais se pode julgar a guerra e a forma como é conduzida.

A injustiça da guerra do Vietname tanto na decisão que a originou como na condução da própria guerra tornou necessária a construção de uma teoria crítica que servisse de enquadramento moral para o julgamento da justiça das guerras. Ora, se a justiça das guerras nas suas três vertentes do *jus ad bellum*, *jus in bellum* e *jus post bellum* é passível de ser julgada, então é necessário aceitar que há guerras justas, ou pelo menos justificáveis, isto é, impostas pelas circunstâncias, ao contrário do que defendem os pacifistas, mas também que todas as guerras estão sujeitas à crítica moral, ao contrário da perspectiva dos realistas. Como Walzer afirma, “a teoria da guerra justa não serve para desculpar uma guerra em particular, e também não é uma renúncia à própria guerra”, antes “destina-se a servir de base a uma análise constante e a uma crítica imanente” (2004: 41). A teoria da guerra justa tem, portanto, uma funcionalidade essencialmente crítica ao definir os critérios de acordo com os quais se pode julgar a guerra e a forma como é conduzida.

E, naturalmente, essa teoria está sujeita a constantes reformulações decorrentes das transformações que o fenómeno da guerra tem

vinho a sofrer ao longo dos tempos. A segunda metade do século XX e o início do século XXI foram particularmente pródigos na metamorfose da guerra, como veremos adiante. Daí que não seja de estranhar que Walzer, em 2004, ao introduzir a obra *Arguing the War*, alerte os leitores para a evolução que confessa ter sofrido, já que, afirma, desde *Just and Unjust Wars*, foi-se tornando, “pouco a pouco, mais disposto a apelar a uma intervenção militar, (...) mais disposto a defender as ocupações militares duradouras, sob a forma de protectorados e de administrações territoriais, e a considerar a reconstrução de nações como uma parte necessária da política do pós-guerra” (2004: 14-15). É esta aliás a premissa do autor para reconhecer uma falha em *Just and Unjust Wars*: a necessidade de um alargamento da teoria da guerra justa à justiça do pós-guerra. Na verdade, este reconhecimento de que a sua “tónica de argumentação” se transformou é imprescindível sem ele, correria o risco de ser acusado de incoerências conceptuais. Vejamos porquê.

Em *Just and Unjust Wars*, Walzer construiu uma teoria genericamente oposta a intervenções militares, sustentada na sua profunda lealdade pelo compromisso da auto-determinação dos

povos e soberania dos Estados, que muitos, à altura, apontaram como sendo quase dogmática. A preocupação de Walzer com a ingerência de poderes externos no rumo dos regimes internos dos Estados evidenciava, na verdade, uma preocupação com o pós-guerra, que, apesar de não ter sido desenvolvida nesta obra, acaba por se materializar mais tarde.

As ideias de John Stuart Mill, para quem, nas palavras de Walzer, “um Estado é auto-determinado mesmo que os seus cidadãos lutem e fracassem no estabelecimento de instituições livres, ao passo que se vê privado dessa auto-determinação se essas instituições forem estabelecidas por um vizinho invasor” (1977: 87), enformaram claramente o pensamento do autor, que defende que o exercício de auto-libertação deve partir do próprio povo, pelo que forçar a sua libertação é uma violação da sua liberdade. Além disso, a libertação, para o ser de facto, tem que se constituir sempre como um processo autónomo porque decorre do desenvolvimento das “virtudes” necessárias para essa libertação, que só o próprio povo pode desenvolver por si mesmo só assim este se revela preparado para uma reconstrução política e social autónoma, sem a ingerência de poderes externos. Por outras

(...) nas intervenções humanitárias, é impossível que os poderes externos não exerçam ingerências nos regimes internos dos países socorridos, pois os Estados intervenientes assumem responsabilidades, aquando da intervenção, que lhes dificultarão uma retirada rápida após o “tirano” ser deposto e os “crimes” travados.

O mais lógico seria, então, estabelecer como exigência a priori de qualquer guerra, a formulação de uma estratégia de saída. E essa formulação é perfeitamente possível; mas a sua aplicação efectiva, essa sim, dificilmente ocorrerá, devido à natureza imprevisível de toda e qualquer guerra (...)

palavras, “a actividade revolucionária é um exercício de auto-determinação, ao passo que a interferência externa nega a um povo essas capacidades políticas que apenas um exercício como esse pode trazer” (Walzer, 1977: 89). Em 1977, Walzer dava então primazia ao “respeito *a priori* pelas fronteiras dos Estados” (1977: 90), que significa o respeito pelos direitos históricos das comunidades sobrepostos hierarquicamente aos direitos individuais dos cidadãos quais são da competência única e exclusivamente da comunidade. A não-intervenção era então o princípio, enquanto que a intervenção seria a excepção à regra “tornada necessária pela urgência ou extremidade de um caso particular” (1977: 91). Não significa, pois, que Walzer veja a soberania como um valor absoluto. Há, de facto, circunstâncias em que a transposição das fronteiras de outro Estado é justificável. Isso acontece devido “ao carácter accidental e arbitrário das fronteiras estatais” e

também “à relação ambígua entre a comunidade ou comunidades políticas dentro dessas fronteiras e o governo que as defende” (1977: 89). Por isso, Walzer concede que a interdição de transposição de fronteiras esteja sujeita a suspensão unilateral em situações de secessão, contra-intervenção ou “quando a violação de direitos humanos dentro de um determinado limite de fronteiras é tão terrível que torna cínico ou irrelevante falar de comunidade, auto-determinação ou *luta penosa*, ou seja, em casos de escravatura ou massacre” (1977: 90). No âmbito do tema deste artigo, as intervenções humanitárias, vamos cingir-nos ao terceiro limite enunciado e deixar de lado a justificação do autor a favor dos dois primeiros limites, já que, de tão polémicos, constituiriam por certo o mote para um outro artigo. Neste ponto, convém lembrar que os escritos de Walzer desta época carregam a herança daquele que é, para si, o paradigma da guerra injusta: a Guerra do Vietname.

Na recente obra *Arguing about War*, Walzer já revela uma lógica argumentativa significativamente diferente. Sendo uma compilação de artigos publicados entre 1980 e 2003, o autor evidencia, de alguma forma, a evolução do seu pensamento e daí que facilmente se detectem algumas evoluções conceptuais.

Com efeito, mantém-se a convicção de Walzer de que “a resolução de conflitos só será estável se tiver uma base local; e poucas são as hipóteses de ser consensual se a sua origem não for local” (2004: 87), mas denota-se paralelamente uma diminuição da sua relutância face às intervenções militares. O papel das forças externas, aquando das intervenções humanitárias, é já considerado de outra forma, pois, mesmo que não assumam publicamente o objectivo de mudança de regime, exigirão sempre “algo mais do que a restauração do *status quo ante*” que, ao fim e ao cabo, foi o que deu origem à crise que

levou à intervenção" (2004: 38).

Não é crível, pois, que possam existir intervenções humanitárias de rápida entrada e saída, pelo que quase sempre serão necessárias a ocupação e constituição de um novo governo político que julgue e puna a anterior estrutura de poder responsável pelos "crimes contra a humanidade". E aqui temos então o reconhecimento, por parte de Walzer, de que, nas intervenções humanitárias, é impossível que os poderes externos não exerçam ingerências nos regimes internos dos países socorridos, pois os Estados intervenientes assumem responsabilidades, aquando da intervenção, que lhes dificultarão uma retirada rápida após o "tirano" ser deposto e os "crimes" travados. O mais lógico seria, então, estabelecer como exigência *a priori* de qualquer guerra, a formulação de uma estratégia de saída. E essa formulação é perfeitamente possível; mas a sua aplicação efectiva, essa sim, dificilmente ocorrerá, devido à natureza imprevisível de toda e qualquer guerra, sobretudo quando a sua origem está em causas internas, "como a inumanidade de origem local e profundamente implantada, uma questão de cultura política, de estruturas sociais, de memórias históricas, de temores étnicos, de ressentimento e de ódio" (2004: 88). Como se formula uma estratégia de saída, passível de ser aplicada, em tais circunstâncias? Para Walzer, portanto, considerar a formulação de uma estratégia de saída uma exigência é criar "um argumento contra qualquer intervenção" e, por isso, prefere então afastar essa exigência já

que "um compromisso público de sair, dentro deste ou daquele prazo, daria às forças hostis um incentivo forte para não se manifestarem e aguardarem" (2004: 89). Esta posição revela alguma negligência face a um dos critérios do *jus ad bellum* as probabilidades de sucesso e um retrocesso na preocupação com o pós-guerra, não apenas no pós-guerra efectivo mas sobretudo aquando do processo de decisão, que tanto caracterizava o pensamento do autor. E, contudo, enquanto um dos principais problemas na intervenção na Líbia, Walzer aponta a ausência de um desfecho planeado.

### **DAS GUERRAS IDEOLÓGICAS ÀS "INTERVENÇÕES HUMANITÁRIAS": UM NOVO PADRÃO DE INTERVENÇÕES MILITARES**

Esta maior permissividade face às intervenções militares que Walzer tem vindo a demonstrar, pode justificar-se tanto pela avalanche de críticas a que tem sido sujeito desde o seu *Just and Unjust Wars*, como pela evolução no padrão deste tipo de intervenções desde os anos 70 até à actualidade.

O fim da Guerra Fria marcou decisivamente esta viragem. Até então, as intervenções militares estavam intimamente relacionadas com as áreas de influência dos Estados, o que quer dizer que as intervenções militares, directas ou indirectas (via Estados-satélites), eram determinadas pelo alinhamento ideológico dos Estados estes percepcionavam-se uns aos outros, ou como aliados, ou como ameaças ideológicas

(Finnemore, 2003: 128). As preocupações com os direitos humanos eram, portanto, subvalorizadas face ao funcionamento interno do Estado, que, alinhando na lógica capitalista ou na lógica comunista, produziria uma actuação distinta na cena internacional (Finnemore, 2003: 135). Por isso, "quando os Estados estavam situados dentro de uma esfera de influência (...) havia um consenso relativamente forte de que a forma como tratavam os seus cidadãos era um assunto doméstico e que a interferência de outros países era uma violação significativa da soberania. O entendimento prevalente era de que a capacidade de um Estado de ser um aliado confiável mantendo relações pacíficas com outros países estava dissociada do seu comportamento interno face aos próprios cidadãos" (Finnemore, 2003: 135).

Ora, o fim do sistema bipolar acarretou uma transformação dos objectivos que fundamentavam a maior parte das intervenções militares antes de 1989. Hoje, é certo que a necessidade de satisfação dos interesses nacionais dos Estados motiva, ainda em larga escala, esta dissociação entre o comportamento interno e externo (a título de exemplo, nenhum Estado deixa de criar e firmar vínculos económicos com a China devido à repressão de que os cidadãos chineses são vítimas), mas também é inegável que a forma como os Estados se dirigem aos seus cidadãos está cada vez mais sujeita à crítica da comunidade internacional e a medidas sancionatórias dos restantes Estados. Actualmente, estabelece-se um nexu lógico entre

Os Estados que coagem de forma massiva e sistemática os seus cidadãos são agora vistos como ameaças à segurança internacional, tanto porque os fluxos de refugiados e tensões sociais que essas políticas criam são desestabilizadoras para os vizinhos, como também porque um comportamento interno agressivo é visto como um indicador da capacidade de se comportar agressivamente a nível externo.

um comportamento agressivo interno e o mesmo tipo de comportamento a nível externo (daí que, apesar de toda a interdependência económica da China, prevaleçam perspectivas que encaram a República Popular como uma “fera adormecida”, temendo um crescimento da assertividade e agressividade da sua actuação na cena internacional). É desse nexos lógico que decorre a relação que se estabelece entre direitos humanos e segurança internacional, pois, como nos diz Martha Finnemore, que direccionou parte dos seus estudos para a evolução dos objectivos das intervenções militares, “os Estados que coagem de forma massiva e sistemática os seus cidadãos são agora vistos como ameaças à segurança internacional, tanto porque os fluxos de refugiados e tensões sociais que essas políticas criam são desestabilizadoras para os vizinhos, como também porque um comportamento interno agressivo é visto como um indicador da capacidade de se comportar agressivamente a nível externo” (2003: 135).

A prová-lo está a maior parte das intervenções

militares efectuadas desde 1989 até à actualidade, bem como as preocupações essencialmente humanitárias que as justificaram (pelo menos retoricamente), o que significa que as intervenções já não são motivadas por receios de “contágio ideológico negativo”. Saliente-se, contudo, que esta asserção não é consensual. É certo que a actuação dos Estados já não é determinada pelo seu alinhamento capitalista ou comunista, mas isso não significa necessariamente que tenham terminado os conflitos ideológicos. Talvez se tenham substituído apenas as ideologias em confronto. É o que defende, por exemplo, o neo-conservador Robert Kagan, para quem, depois do período de acalmia do pós-Guerra Fria, a ordem internacional será crescentemente marcada pelo regresso das rivalidades e conflitos estratégicos e ideológicos (2008: 20). E daí que as intervenções não sejam encaradas igualmente por todos os Estados como sendo motivadas por preocupações humanitárias, mas antes como ingerências nos assuntos internos dos Estados

que não se revêem no projecto da “Liga das Democracias” (Kagan, 2008: 104). Voltando ao exemplo chinês, certamente que o Partido Comunista não estabelece um nexos causal entre a protecção dos direitos humanos e a segurança internacional, porque hierarquicamente acima daqueles estão a coesão e a estabilidade nacional e a defesa da soberania absoluta do Estado.

Todavia, perante as abstenções da China e da Rússia face à Resolução 1973 do CSNU, parece que Kagan terá de rever o que defendeu na obra *The Return of History and The End of Dreams*, já que os dois regimes autoritários não demonstraram estar interessados em criar um bloco ideológico contrário às intervenções humanitárias<sup>4</sup>, como seria de esperar de acordo com a teoria do autor, mas sim em assumir posições independentes e desresponsabilizadas, evitando criar hostilidades quer do lado da “Liga das Democracias”, quer do lado dos regimes autoritários avessos às intervenções humanitárias e à violação da soberania dos Estados.



As intervenções ganham, assim, uma nova responsabilidade, uma vez que já não se trata apenas de impedir massacres e violações massivas de direitos humanos, mas procura-se sim reintegrar os Estados-alvo na pretendida ordem internacional pacífica, que passa necessariamente por uma mudança de regime.

#### A “RESPONSABILIDADE DE PROTEGER” TRIUNFOU?

Não obstante as divergências de perspectiva conforme a natureza dos regimes internos dos Estados, é evidente que existe hoje esse forte vínculo entre as ideias de direitos humanos e segurança, que, embora não partilhado por todos os Estados, é pelo menos proclamado e defendido pelas Nações Unidas<sup>5</sup>. Para Martha Finnemore (2003: 136) foi este novo conceito normativo que teve consequências importantes no padrão das intervenções, pois “aquilo que eram normalmente consideradas simples atrocidades são agora vistas como ameaças à paz e à ordem internacional, perspectiva que não existia anteriormente” (2003: 136). As intervenções ganham, assim, uma nova responsabilidade, uma vez que já não se trata apenas de impedir massacres e violações massivas de direitos humanos, mas procura-se sim reintegrar os Estados-alvo na pretendida ordem internacional pacífica, que passa necessariamente por uma mudança de regime (2003: 138). E esta é uma evolução, quer no padrão das intervenções, quer no padrão normativo, que poderá justificar a crescente preocupação manifestada por Walzer pela

questão do *jus post bellum* e o seu reconhecimento de que há muito trabalho a fazer, tanto no campo teórico, como no campo prático, no que toca a esta questão.

A díade direitos humanos/segurança terá sido aliás um dos pilares sobre os quais se ergueu a ideia da “Responsabilidade de Proteger”, um conceito incorporado no documento final da Cimeira Mundial da ONU em 2005, no qual os Estados se comprometem perante “a responsabilidade de proteger as suas populações do genocídio, crimes de guerra, limpezas étnicas e crimes contra a humanidade”<sup>6</sup>.

Os esforços investidos na consolidação do Direito Internacional no que toca aos direitos humanos, decorrentes dos acontecimentos da Segunda Guerra Mundial, evoluíram para aquilo a que a Comissão Internacional para a Intervenção e Soberania Estatal chama de “entendimento moderno do significado de soberania” (ICISS, 2001: 8). A soberania enquanto princípio regulador das relações internacionais e valor representativo da auto-determinação dos Estados não perdeu importância, como podem atestar os artigos 2.1, 2.4 e 2.7 da Carta das Nações Unidas. Ao invés, a defesa dos direitos humanos ganhou sim importância relativa, tornando-se um

factor fundamental da segurança internacional.

Assim sendo, a soberania deve então ser hoje interpretada como comportando “uma dupla responsabilidade: externa respeito pela soberania dos outros Estados e interna respeito pela dignidade e direitos básicos de todos os cidadãos dentro do Estado” (ICISS, 2001: 8). Da “soberania como controlo”, este valor deve ser agora entendido como “soberania como responsabilidade” (ICISS, 2001: 13). Se não respeitarem essa dupla dimensão, os Estados perdem então o estatuto de soberanos.

A razão pela qual nos referimos aqui ao Relatório “A Responsabilidade de Proteger” deve-se ao facto de este comportar em si toda uma herança da teoria da guerra justa, adaptada ao período do pós-Guerra Fria. Senão vejamos os princípios de precaução que, de acordo com a Comissão Internacional para a Intervenção e Soberania Estatal, devem anteceder uma intervenção militar: intenção justa; último recurso; meios proporcionais; e probabilidades razoáveis de sucesso. Parece notório que estes princípios já enformam a retórica justificativa das intervenções militares.

O discurso de Barack Obama, proferido a 28 de Março de 2011, já após o início da intervenção

## A soberania enquanto princípio regulador das relações internacionais e valor representativo da auto-determinação dos Estados não perdeu importância (...) (...) Ao invés, a defesa dos direitos humanos ganhou sim importância relativa, tornando-se um factor fundamental da segurança internacional.

na Líbia, é ilustrativo disso. O Presidente dos Estados Unidos faz uma clara explanação da justiça da causa e da intenção que motivaram a intervenção, numa tentativa de evidenciar a extrema urgência de agir, quando afirma que “se [a comunidade internacional] esperasse mais um dia, Benghazi (...) poderia sofrer um massacre que se repercutiria em toda a região e mancharia a consciência do mundo”<sup>7</sup>. Este argumento pretende precaver-se contra as vozes críticas da precipitação e falta de prudência com que os Estados intervenientes reagiram sendo, por sinal, a opinião de Michael Walzer. Não só Obama justifica essa prontidão, como a aponta como eficaz e eficiente, comparando com a demora de mais de um ano que antecedeu a intervenção na Bósnia. A comparação não é inocente: ninguém, por certo, desejava que a História se repetisse. Além disso, o princípio do último recurso está subjacente ao seu discurso quando Barack Obama enumera as várias medidas não-militares que precederam a intervenção para dissuadir Moammar Kadhafi e parar as mortes na Líbia. Contudo, obviamente que o cumprimento das categorias que compõem o *jus ad bellum* não são muitas vezes suficientes para justificar perante o eleitorado, num contexto de

democracia, os custos de uma guerra. Daí que Obama apele ao “interesse nacional” e ao “interesse estratégico”: “um massacre levaria milhares de outros refugiados a atravessar as fronteiras da Líbia, colocando enormes obstáculos nas transições pacíficas ainda que frágeis no Egipto e Tunísia”, acrescentando que “um fracasso ao agir na Líbia acarretaria um preço muito maior para a América”<sup>8</sup>. Para precaver-se contra críticas relacionadas com o atropelamento da soberania e auto-determinação do país ou de comparações com a Guerra do Iraque, Obama reconhece a necessidade de mudança de regime, mas realça que essa é uma tarefa que compete ao povo Líbio, sublinhando ainda, desta vez dirigindo-se novamente ao plano doméstico, que ao assumir o encargo de depor o ditador, os EUA estariam ao mesmo tempo a aumentar os custos e quota de responsabilidade no que se segue. A intervenção militar na Líbia é, portanto, a primeira aplicação prática da “Responsabilidade de Proteger” e, a julgar pelos princípios subjacentes tanto à Resolução 1973 como ao discurso de Barack Obama, podemos estar, de facto, perante um novo quadro normativo que enforma e sustenta as intervenções humanitárias,

as quais, conforme afirma Finnemore (2003: 52), as teorias realistas e neoliberais, isoladamente, não conseguem explicar. De facto, se conseguimos enumerar uma série de razões relacionadas com os interesses nacionais da França, Reino Unido e EUA para iniciar esta intervenção, também podemos listar várias outras que contrariavam esses interesses (Finnemore, 2003: 5). A intervenção militar na Líbia terá certamente sido motivada por uma “mistura de motivações”, mas talvez não tivesse acontecido (ou quanto muito não teria a legitimidade para acontecer) não fosse o actual contexto normativo das relações internacionais.

### O *JUS AD BELLUM* DA INTERVENÇÃO NA LÍBIA

As críticas feitas por Michael Walzer à intervenção militar na Líbia parecem revelar uma reaproximação à sua postura inicial em *Just and Unjust Wars*. A sua resistência à ingerência externa nos assuntos internos de um Estado (que considera ser um atentado ao mais elevado direito político dos povos, isto é, o de formarem uma comunidade política auto-determinada) revela-se novamente recrudescida, após algumas hesitações demonstradas, sobretudo, nas suas

## A intervenção militar na Líbia é, portanto, a primeira aplicação prática da “Responsabilidade de Proteger” e, a julgar pelos princípios subjacentes tanto à Resolução 1973 como ao discurso de Barack Obama, podemos estar, de facto, perante um novo quadro normativo que enforma e sustenta as intervenções humanitárias (...)

opiniões respeitantes à Guerra do Iraque. Esta primazia dada à auto-determinação, em detrimento da protecção internacional dos direitos humanos, talvez seja uma das suas ideias mais criticadas ao longo do tempo, e apontada como um princípio que tem como primeira consequência a protecção de regimes despóticos. Muitas são as vozes que defendem que a soberania estatal não pode ser entendida como Walzer a vê e essa divergência relaciona-se sobretudo com a hierarquia que se estabelece entre direitos dos Estados e direitos dos indivíduos. David Luban diz que “um Estado legítimo tem o direito de não ser agredido porque as pessoas têm direito ao seu Estado legítimo” (Luban, 1980; Hudson, 2009: 31), o que significa que os direitos dos Estados decorrem dos direitos dos indivíduos logicamente, se os primeiros não são respeitados pelos Estados, estes não podem arrogar-se a um direito que decorre de um dever que não cumprem. Luban acrescenta que a teorização de Walzer “sistemática e falaciosamente confunde a Nação com o seu Estado, garantindo a Estados ilegítimos um direito para o qual não foram intitulados” (Luban, 1980; Hudson, 2009: 32)

Walzer defende a ideia ingénua e totalmente

empírica de que os rebeldes de um movimento revolucionário não precisam de ajuda externa quando actuam em representação efectiva da vontade do povo. Se a deposição do tirano constituir de facto a vontade do povo, os rebeldes acabarão por consegui-lo por si só. E este é um argumento que, conforme declara Kimberly Hudson (2009: 38) “(...) é cego perante o poder coercivo superior dos Estados autoritários modernos e a força do Estado para moldar as ideias populares (...)”.

A falta de atenção dada ao princípio da proporcionalidade, na origem da intervenção na Líbia, que Walzer também critica, parece contraditória com posições que assumiu noutros contextos. A propósito da Guerra do Golfo, num artigo intitulado *Justiça e Injustiça na Guerra do Golfo*, o autor diz que o princípio da proporcionalidade, que invalida qualquer guerra com base no argumento de que os custos são sempre superiores aos benefícios, é falacioso, como o é qualquer princípio que compare e meça valores que não são comparáveis e mensuráveis. Walzer deixa um exemplo simples: não é possível comparar o valor da independência de um país com o valor das vidas perdidas a defendê-la (2004: 105-106).

Depois, claro, como já referimos, para Walzer, o que aconteceu na Líbia, desde 15 de Fevereiro, altura em que se iniciaram os protestos em Benghazi, até 17 de Março, não constitui de todo um dos casos extremos que justifica uma intervenção militar. E esta é uma discussão que dificilmente pode colher consensos, porque a pergunta que se impõe, conforme o próprio Walzer diz, é: quanto sangue derramado justifica uma intervenção? O discurso do autor parece, por vezes, demasiado simplista, como se fosse relativamente fácil detectar quando o grau de brutalidade ultrapassa o limite a partir do qual se justifica intervir. Mas as sustentações teóricas que justificam os limites mais ou menos alargados são vastas e não podem ser aqui enumeradas<sup>9</sup>. Todavia, no contexto da Líbia, convém sublinhar que o grande risco de adoptar limites mais restritos, como aconteceu, é transformar as intervenções militares em actuações totalmente incoerentes, optando por “socorrer” determinados povos em detrimento de outros. Todas as justificações que sustentaram a intervenção na Líbia aplicam-se igualmente ao caso da Síria. Então porquê a inércia da comunidade internacional face ao regime de Damasco? É essa incoerência que descredibiliza

Sem dúvida que a Líbia é um caso paradigmático das dificuldades que se levantarão com o fim do conflito, com agravantes específicas do contexto social e político deste país.

Se, até agora, a deposição de Kadhafi tem unido os rebeldes em torno de um objectivo comum, resta saber se, numa sociedade extremamente heterogénea, marcada por disputas e ressentimentos tribais, algo mais os unirá no futuro.

o real compromisso dos Estados pela “Responsabilidade de Proteger”.

Contudo, a acontecer a repressão dos protestos em Benghazi num contexto isolado, quer dizer, sem estar enquadrada pela chamada “Primavera Árabe”, talvez a justiça da causa não fosse o critério do *jus ad bellum* a ser mais criticado. E, assim, a maior fragilidade da justificação dada pelos EUA, Reino Unido e França para intervirem na Líbia, relacionar-se-ia precisamente com um critério do *jus ad bellum* que foi levantado por Walzer na sua crítica à intervenção: “[T]here is no endgame” (2011a). Como se dará o fim desta intervenção? Se não está estabelecido *a priori* um fim último, como foram medidas as probabilidades de sucesso? São perguntas que não foram respondidas nem pela Resolução 1973, nem pelo discurso de Barack Obama acima referido.

Sem dúvida que a Líbia é um caso paradigmático das dificuldades que se levantarão com o fim do conflito, com agravantes específicas do contexto social e político deste país. Ao contrário dos casos Tunísia e Egípcio, na Líbia não falamos

*apenas* de uma transição para a democracia, já por si só um processo complexo, mas, primeiro, do que lhe está a montante: a formação de uma identidade nacional concreta (Anderson, 2011: 7), que, até ao momento, se sustentava apenas na figura do Coronel Moammar Kadhafi. Como sugere Saskia Van Genugten (2011: 63), “um dos problemas com o esquema de construção da nação de Kadhafi (...) é que tudo girava em torno da sua pessoa, levantando a questão do que perdurará quando ele se for e que identidades e lealdades alternativas sobreviveram durante as suas quatro décadas de repressão”. Se, até agora, a deposição de Kadhafi tem unido os rebeldes em torno de um objectivo comum, resta saber se, numa sociedade extremamente heterogénea, marcada por disputas e ressentimentos tribais, algo mais os unirá no futuro.

Ora, é este contexto que permite antever um processo de transição (democrático?) moroso e que, se não correr conforme as melhores expectativas dos países ocidentais, os Estados intervenientes poderão vir ter a sua quota-parte de responsabilidades após o conflito,

precisamente por terem negligenciado a justiça do pós-guerra como um factor de ponderação da justiça que a antecede.

Se a Resolução 1973 pode representar o paradigma da aplicação prática do “Responsabilidade de Proteger”, corre também o risco, noutra perspectiva, de significar uma interpretação abusiva dessa responsabilidade, motivada por esta “nova e poderosa retórica de justificação abstracta” que é “a linguagem dos direitos humanos” (Ignatieff, 2000: 6; Elstain, 2001: 19). As ideologias comunista e capitalista deixaram de fundamentar e justificar intervenções militares, mas, em vez delas, a apologia dos direitos humanos e da segurança internacional que, supostamente, as intervenções deveriam promover, podem ter-se tornado num factor de promoção de conflitos, sobretudo quando as modernas tecnologias e sistemas de informação aplicados à guerra da Era moderna implicam aparentemente - cada vez “menos riscos” para os Estados intervenientes. E, quando os Estados procuram “guerras sem custos e sem mortes para o seu lado”, levanta-se a questão de

quão comprometidos estarão perante a causa da intervenção humanitária.

Foi o que aconteceu com os bombardeamentos no Kosovo, que tantas críticas geraram, e é o que acontece hoje na Líbia. Um bloqueio aéreo, como o que foi aprovado na Resolução 1973, reduz significativamente a probabilidade de baixas do lado das forças atacantes (simultaneamente evitando acusações de imperialismo que uma ocupação territorial poderia suscitar) e, juntando à retórica da justiça, dos direitos humanos e da urgência de agir perante a iminência de uma violação em massa dos direitos humanos, torna-se muito mais fácil justificar uma intervenção, tanto perante a opinião pública doméstica, como perante a comunidade internacional. Uma potencial consequência será o risco de abusos do conceito da “Responsabilidade de Proteger”, uma justificação fácil para iniciar um conflito que pode agravar a situação humanitária dos cidadãos que supostamente deveria proteger. O desfecho do conflito na Líbia pode legitimar e declarar longa vida à “Responsabilidade de Proteger”, mas poderá também e não é necessário ser um pessimista para antever esse futuro reinstalar a necessidade de rever o papel da comunidade internacional face às violações massivas de direitos humanos. Nesse processo, a teoria da guerra justa, como tem acontecido até agora, não contribuirá com soluções concretas

nem fórmulas predeterminadas. Pelo contrário, problematizará ainda mais o recurso à guerra sendo essa a sua mais-valia. Quantas mais interrogações levantar, mais restrições colocará às intervenções militares, e “os líderes terão de responder a mais questões sobre todas as categorias limitativas [do *jus ad bellum*], ao invés de se referirem apenas à justiça da causa” (Hudson, 2009: 163). O próprio Walzer, tantas vezes criticado pelo simplismo do seu quadro teórico, reconhece que “estamos, pois, condenados a debater a guerra”.

## NOTAS

1 Resolução 1973, adoptada pelo Conselho de Segurança, a 17 de Março de 2011, no seu 6498º encontro.

2 Walzer em *Just and Unjust Wars* (1977: 90) defendia a ocorrência de intervenções humanitárias “em casos de escravatura ou massacre”. Mais tarde, alargou essas condições justificativas de intervenção a casos de limpezas étnicas (Hudson, ed., 2009: 14).

3 As traduções para português dos textos originalmente escritos em inglês são da responsabilidade da autora.

4 Para Robert Kagan, “ao invés de aceitarem os novos princípios da soberania diminuída e de uma enfraquecida protecção internacional para

os autocratas, a Rússia e a China estão a promover uma ordem internacional que conceda alto valor à defesa da soberania dos respectivos Estados, blindando os respectivos governos autoritários da ingerência estrangeira” (2008: 106).

5 O Relatório sobre o Desenvolvimento Humano de 1994, publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, já abrangia os direitos humanos como factor promotor da segurança internacional, colocando o foco da segurança global sobre as populações, ao invés dos Estados.

6 Resolução 60/1 adoptada pela Assembleia Geral das Nações Unidas Documento Final da Cimeira Mundial de 2005.

7 *Remarks by the President in Address to the Nation on Libya* Discurso de Barack Obama, a 28 de Março de 2011, na National Defense University. Texto disponível em: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/03/28/remarks-president-address-nation-libya>.

8 Ibidem.

9 A obra *Justice, Intervention, and Force in International Relations Reassessing just war theory in the 21<sup>st</sup> century* de Katherine A. Hudson é ilustrativa do debate acérrimo em torno desta questão.

## BIBLIOGRAFIA

Anderson, L. (2011). "Demystifying the Arab Spring Parsing the Differences between Tunisia, Egypt and Libya". *Foreign Affairs*, 90 (3), pp. 2-7.

Elshtain, J.B. (2001). "Just War and Humanitarian Intervention". *Ideas*, 8 (2), pp. 1-21.

Finnemore, M. (2003). *The Purpose of Intervention: Changing Beliefs about the Use of Force*. New York: Cornell University Press.

Genugten, S.V. (2011). "Libya after Gadhafi". *Survival*, June/July, 53 (3), pp. 61-74.

Guthrie, C. e M. Quinlan (2007). *Just War. The Just War Tradition: Ethics in Modern Warfare*. London: Bloomsbury Publishing.

Hudson, K.A., ed., (2009). *Justice, Intervention, and Force in International Relations: Reassessing Just War Theory in the 21<sup>st</sup> Century*. Abingdon: Routledge.

ICISS (2001). *The Responsibility to Protect Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*. Ottawa: International Development Research Centre.

Ignatieff, M. (2000). *Virtual War: Kosovo and Beyond*. New York: Metropolitan Books.

Joffé, G. (2011). "The End of Autocracy? The Seeds of Libya's Civil War". *The Rusi Journal*, June/July, 156 (3), pp.12-19.

Kagan, R. (2008). *O Regresso da História e o Fim dos Sonhos*. Alfragide: Casa das Letras.

Walzer, M. (1977). *Just and Unjust Wars: A Moral Argument with Historical Illustrations*. New York: Basic Books, Inc.

Walzer, M. (2002). "The Argument about Humanitarian Intervention". *Dissent*, Winter, 49 (1). Disponível em <http://www.dissentmagazine.org/article/?article=629> [acedido em 12 de Setembro 2011].

Walzer, M. (2004). *A Guerra em Debate*. Lisboa: Edições Cotovia.

Walzer, M. (2011a). "The Case against Our Attack in Libya". *The New Republic*, 20 March. Disponível em <http://www.tnr.com/article/world/85509/the-case-against-our-attack-libya> [acedido em 12 de Setembro 2011].

Walzer, M. (2011b). "On Humanitarianism Is Helping Others Charity, or Duty, or Both?". *Foreign Affairs*, July/August, 90 (4), pp. 69-80.